

## 「今後の地方公会計のあり方に関する研究会」

### 中間取りまとめ

#### 1. はじめに

- ・ 平成 26 年に設定された統一的な基準による財務書類及び固定資産台帳については、令和 3 年度末時点において、決算年度の翌年度末までに作成・更新した地方公共団体が 9 割を超えるなど、一定の定着が見られる。
- ・ 一方で、そこから得られる地方公会計情報の活用については、公共施設マネジメント等、特に活用が期待される分野において、更なる推進の余地がある。また、統一的な基準の設定から 8 年が経過し、国が所有するが、地方が管理している資産に係る財務書類上の整理など、運用上の課題も明らかとなってきた。
- ・ そこで、①地方公会計情報の一層の活用方法の検討及び、②専門的な観点から統一的な基準の検証・改善を行うため、令和 4 年 8 月から本研究会を開催し、事例報告やアンケート調査を行いながら、議論を進めてきた。今般、一定の方向性を示すべく、中間とりまとめを示すこととする。

#### 2. 地方公会計の更なる活用

##### (1) 現状と課題

- ・ 統一的な基準による財務書類を、決算年度の翌年度末までに作成している地方公共団体は、令和 4 年 3 月末時点で、1,638 団体（全体の 91.6%）。固定資産台帳の毎年度更新も 1,683 団体（94.1%）が対応している。  
⇒ 地方公会計の整備については、統一的な基準導入以降、更なる精緻化、早期化等の課題はあるものの、相当程度進捗していると言える。
- ・ 一方、「活用」については、令和 3 年度状況調査によると、「財務書類や固定資産台帳の情報を基に、各種指標の分析を行った」団体は 989 団体（55.3%）と 5 割を超える一方、活用が期待される「公共施設等総合管理計画又は個別施設計画の策定、改訂」は 408 団体（22.8%）、「公共施設の見直しの際の検討材料」は 61 団体（3.4%）に留まっている。  
⇒ 地方公会計の活用については、分析については一定の定着が見られるものの、公共施設マネジメント等、活用が特に期待される分野において、低い状況にある。  
  
⇒ 地方公会計の整備に一定の進捗が見られる中、今後どのように「活用」を推進していくかが、課題となっている。

## (2) 論点

なぜ「活用」が進まないのかについて、当研究会において、下記4つの視点から、整理・検討を行うこととした。

### ① 地方公会計の活用認識

- ・ 財務書類や固定資産台帳に記載されている情報は活用しているが、財務書類や固定資産台帳そのものを活用しているわけではないため、活用出来ていないという認識を醸成してしまっているのではないか。

### ② 議会説明や住民理解の促進に有効な分析

- ・ 令和3年度状況調査によると、「各種指標の分析」をした地方公共団体が5割を超えている状況に対し、「簡易に要約した財務書類を作成するなどし、住民にわかりやすく財政状況を説明した」団体は449団体(25.1%)、「決算審査の補足資料とするなど、議会における説明資料として活用」は239団体(13.4%)と差がある状況。
- ・ 数値や分析によって得た情報を、議会説明や住民理解に有効に活用出来ず、政策決定プロセスにおいて上手く用いられていないのではないか。

### ③ 個別施設におけるライフサイクルコストを含めた中長期の分析

- ・ 公共施設マネジメントにおいて、マクロベースの老朽化状況の分析等が行われているものの、個別施設に係る集約・複合化、改修等の老朽化対策の選択肢については、中長期的なトータルコストを踏まえた検討まで至っていないのではないか。

### ④ 外部専門人材

- ・ 地方公会計には一定の専門知識が必要であり、それを補う外部専門人材の活用は有益であるが、専門知識を有する外部専門人材のアドバイスと、職員が現場で感じるニーズが上手く接続できていないのではないか。

### (3) 論点整理の方向性

#### ① 地方公会計の活用認識

- ・ 活用の取組が進まない地方公共団体については、内部要因の分析が必要。
- ・ 各団体の活用状況については、これまでも毎年度アンケート調査を行ってきたところであるが、今般、内容の見直しを図り、回答選択肢について「活用」を認識しやすい形に修正した上で、改めてアンケート調査を行った。
- ・ 例えば、公共施設マネジメントへの活用に関する質問において、減価償却累計額等の出典を財務書類や固定資産台帳に限定しない文言に修正したところ、従前調査と比較し、活用団体が大幅に増加。
  - ⇒ 財務書類や固定資産台帳自体を「活用」した認識がなくても、実際にはそれらに記載された情報を利用している状況を把握することができた。
  - ⇒ 財務書類全体の活用だけではなく、部分的な活用（「部品」としての活用）であっても「活用」と捉えることで、活用の認識範囲を広げ、自然体で活用することも重要。

#### ② 議会説明や住民理解の促進に有効な分析

- ・ 地方公会計は、現金主義の決算では明らかにならない資産情報や、発生主義に基づくフルコスト情報を示す上で有効である。
- ・ これを踏まえ、決算統計や他の財務情報と同様に、意思決定に役立つ根拠数字の一つとして、地方公会計の数字を使用するという考え方を持つことが重要。意思決定において合理的な根拠として用いられれば、議会説明や住民理解への活用につながっていく。
  - ⇒ 更なる事例収集や実務に即した活用提案などについて、引き続き検討が必要。
- ・ 一方、実態調査における地方公共団体からの自由意見では、固定資産台帳の精度や、時間的人員的な余裕のなさ、組織内外での理解度不足などにより、活用に関する課題を抱えている状況が見られる。
- ・ 毎年度の作成・更新が一定定着してきたところ、今後は、整備で手一杯で、活用に移れない団体に焦点をあてた推進策が求められている。
  - ⇒ 更なる活用を推進するためにも、早期作成に向けた作業負担の軽減策について、引き続き検討が必要。
  - ⇒ 合わせて、活用の前提となる地方公会計情報の精度向上についても、引き続き検討が必要。

### ③ 個別施設におけるライフサイクルコストを含めた中長期の分析

- ・ 公共施設等の老朽化対策は、地方公共団体にとって喫緊の課題であり、公共施設等総合管理計画に基づく集約化・複合化、長寿命化等の取組みを進める上で、施設単位の維持管理コスト等を把握するための、施設別セグメント分析は重要。
- ・ コストの経年比較等、単年度主義の会計では見ることのできない資産の状況把握や、ライフサイクルコストも含めた中長期の分析を行う上で、減価償却など発生主義に基づく地方公会計情報が必要。
- ・ なお、中長期の分析を行う際には、コスト縮減の観点だけでなく、住民サービスの目的達成の状況を踏まえた多角的な分析が重要。  
⇒ 中長期の施設分析について、実践可能な分析手法や具体事例の周知など、引き続き検討が必要。

### ④ 外部専門人材

- ・ 地方公会計情報の活用には一定の専門知識が必要であり、知識・ノウハウのない地方公共団体においては、特に、外部専門人材の活用が有効。
- ・ 総務省が地方公共団体金融機構と共同で実施している「経営・財務マネジメント強化事業」は一定の効果を上げている。例えば、財政全般を担当1名で取り扱う比較的小規模な団体において、整備のみならず、活用についても助言を受けた事例が生まれている。  
⇒ このような優良事例を団体やアドバイザーに周知することは有効。現場ニーズに適した優良事例の収集、周知に引き続き取り組む必要がある。
- ・ また、外部からの助言で得た知識・ノウハウを定着させるためには、職員の意識・知識の向上のための行政内部における研修も重要。  
⇒ 専門知識を補う基礎的な研修のみならず、実際に他団体との比較分析や意見交換を行うことが理解を深める上で重要であり、県主催の市町村研修における優良事例の周知など、実務に活かす取組が引き続き必要。

### (4) その他の論点

- ・ 簡易的な活用を日常的な行財政運営において行うためには、地方公共団体職員が自らの手で財務書類を作成し、解説や分析を行うなど、財務書類の数字の意味を理解していくことが不可欠。  
⇒ 財務書類や固定資産台帳から得られる資産・債務等のマクロな情報を、数値の内訳・構成に着目したミクロな視点で分析・説明する方法について、

引き続き検討が必要。

- ・ 一方、調査の結果、都道府県・指定都市においても、地方公会計の担当は一人～二人と少数であり、他の業務も兼任する中で、地方公会計に取り組む時間を十分に確保することが難しい状況にあることがうかがえる。

特に、決算書、決算統計、地方公会計は同じ決算情報を扱っているものの、計上分類・方法が異なるため、それぞれ平行して作業を行うこととなる。

⇒ 統計の連続性に配慮しつつ、作業量の軽減のために、差異を明らかにした上で、可能な限り連携・効率化に向けた検討などが必要。

### 3. 統一的な基準の検証・改善（所有外資産関連）

#### （1）所有外資産の現状と課題等

##### ① 現状

- ・ 統一的な基準における「資産」の定義は、下記のとおり。

過去の事象の結果として、特定の会計主体が支配するものであって、  
①将来の経済的便益が当該会計主体に流入すると期待される資源、又は  
②当該会計主体の目的に直接もしくは間接的に資する潜在的なサービス提供能力を伴うもの

- ・ 都道府県管理の国道のように、一定の地方負担を伴って整備され、当該地方公共団体が法令等に基づく管理権限を有するが、所有権を有していない資産（以下「所有外資産」という。）は、所有権を有しないことから、「支配するもの」に該当しないものと整理しており、統一的な基準の「資産」の定義に該当しないため、資産計上していない（ただし、公共施設等のマネジメントの観点から、固定資産台帳への記載及び貸借対照表への財務情報の注記が望ましいとしている。）。

※ 所有外資産の中でも代表的なものとして、指定区間外の国道、指定区間の一級河川・二級河川の現状は以下のとおり。

#### 【整備時（一定の地方負担を伴う）】

例：指定区間外の国道の新設

国道の新設に係る費用について、国が実施する場合は都道府県が費用の1/3を、都道府県が実施する場合は当該都道府県が費用の1/2を負担する（道路法第50条第1項）。

例：指定区間の一級河川・二級河川の管理

河川の管理に係る費用については、原則として一級河川については国が、二級河川については都道府県が負担する（河川法第59条）が、都道府県が行うものとされた指定区間内の一級河川の管理に要する費用は、当該都道府県が負担する（河川法第60条第2項）。

#### 【管理時（法令等に基づく管理権限）】

- ・ 資産管理を計画立てて行うこととされていること

例：道路整備計画の報告

（策定義務はないが、策定した場合、道路法第76条により国への報告義務がある。）

河川整備計画の策定・変更

(指定区間の一級河川については河川法第9条第2項及び河川法施行令第2条。二級河川については河川法第16条の2。)

・維持・修繕等の工事を行うこと

例：国道の維持・修繕その他の管理

(道路法第13条)

河川の工事・維持

(指定区間の一級河川については河川法第9条第2項及び河川法施行令第2条。二級河川については河川法第10条第1項。いずれの河川の工事・維持も、河川整備計画に沿って行われる。)

② 課題

・ 所有外資産は、資産計上していない一方で、当該資産の整備に係る費用に地方債を充てた分は負債計上されており、両者でアンバランスな取扱いが続いている。

・ また、所有外資産の整備に係る支出は、支出年度に一括で費用処理しており、投資的経費として計上されないため、行政コスト計算書における純行政コスト等や、資金収支計算書における投資活動収支及び業務活動収支の算定にも影響が生じている。

⇒ これらの数値を基にした指標が、実態と乖離している可能性がある。

③ 論点

・ 所有外資産の財務書類上の取扱いについて、何らかの形で資産計上すべきか。

・ 仮に資産計上するならば、実施可能性の観点から、実務上の取扱いをどのようにすべきか。

(2) 所有外資産の財務書類上の取扱い（資産計上）

① 論点に関する考え方

・ 現行の統一的な基準における整理では、管理する地方公共団体が当該資産に係る所有権を有しないことをもって「支配するもの」に該当しないとしているが、所有外資産は、一定の地方負担を伴って整備されるとともに、各団体が一定の管理権限（維持・修繕等の工事の実施など）を有している。

⇒ 統一的な基準の「資産」の定義への該当性を改めて検討すべき。

・ また、企業会計の資産定義における「支配」は、必ずしも所有権を有していることを条件とはしていない。同様に地方公会計においても、所有権移転

外ファイナンス・リースなどの場合において、所有権を有しないものについて資産計上している例がある。

⇒ 統一的な基準の「資産」の定義である「支配するもの」の該当性については、所有権の有無のみではなく、その実態を踏まえて整理すべき。

- ・ 実態として、所有外資産は、広く住民が経済的便益を享受することができるものとなっている。

⇒ 所有外資産の実態を踏まえると、所有権を有してはいないが、実質的に資産を「支配」していると整理すべき。

## ② 財務書類上の取扱いに係る方向性

- ・ 統一的な基準の資産の定義である「支配するもの」の該当性については、所有権の有無のみではなく、その実態を踏まえて整理すべき。
- ・ 一定の地方負担を伴い整備されていること、地方公共団体が法令等に基づき計画立てて維持・修繕等の管理を行うこと、また、その効果として住民が経済的便益を享受していることに鑑みれば、所有権がなくとも、実質的に「支配している」と考えられることから、当該団体が管理権限を持つ所有外資産は資産の定義に該当すると改めて解釈できるため、資産として計上すべき。
- ・ 所有外資産が資産の定義に該当する場合、一般の固定資産との違いは所有権の有無のみとなるため、所有権移転外ファイナンス・リースなどと同様に、資産計上に当たっては有形固定資産として計上すべき。

## (3) 実施可能性を踏まえた実務的な検討課題

### ① 所有外資産の取扱範囲

- ・ 所有外資産の定義（一定の地方負担を伴って整備され、当該地方公共団体が法令等に基づく管理権限を有するが、所有権を有していない資産）に照らすと、指定区間外の国道、指定区間の一級河川・二級河川の他にも該当するものがあるが、管理権限のない、又は整備に係る費用を負担していない資産は所有外資産に該当しない（＝資産計上の対象とならない）。
- ・ 上記を考慮すると、治山施設、海岸等が所有外資産に該当するが、所有外資産の資産計上に当たっては、該当資産の価額等の精査・把握に係る実務負担が生じ、該当する資産を網羅的に把握しようとすることは実施可能性を損なうおそれがある。さらに、所有外資産の種類によっては、財務書類・指標に対する影響度が小さい場合もありうる。
- ・ 地方公共団体の実施可能性を考慮しつつ、一方で財務書類・指標への影響度を考慮し実態に近づけるという観点では、「重要性の原則」により優先順



位を付けることが考えられる。

⇒ 財務書類・指標に対する影響度や団体の実施可能性を考慮し、重要性の原則を適用し、当該団体の資産総額に対する割合が大きいと考えられる、指定区間外の国道、指定区間の一級河川・二級河川を優先して計上すべき。（なお、都道府県は特に多くの指定区間外の国道、指定区間の一級河川・二級河川を管理しており、財務書類・指標に対する影響が大きいと考えられる。）

⇒ ただし、それ以外の所有外資産についても、財務書類・指標への影響に応じて資産計上する（例えば、当該団体の資産総額に対して所有外資産が一定の割合を占める場合は計上対象とする）ことを妨げない扱いとすべき。

## ② 資産計上に向けたスケジュール

・ 資産計上に当たって、資産の棚卸等に相応の時間が必要になることが想定される一方、あまり長い整備期間を設けても価額や数量等が変わることも考えられる。

⇒ マニュアルの改正等、実務的取扱いが具体的に定まった年度の次の年度を始期として1～2年間の整備期間を設けるべき。（ただし、早期適用を望む団体については、それを妨げるものではない。）

## ③ 固定資産台帳への記載

⇒ 所有外資産については、現状でも固定資産台帳に記載することが望ましいとされており、さらに、所有外資産についても当該団体が支配する資産として資産計上することも踏まえると、他の所有権がない資産と同様、固定資産台帳に記載すべき。

## ④ 過去分の取扱い

・ 統一的な基準においては、物品以外の有形固定資産について、昭和59年度以前に取得したものは取得原価不明と同様の取扱いとしている。

⇒ 統一的な基準全体で整合性を取り、所有外資産についても、昭和60年度以降に取得したものを取得原価で計上し、昭和59年度以前に取得したものは取得原価不明と同様の取扱いとすべき。

## ⑤ 土地と工作物の計上

⇒ 一定の地方負担を伴って整備され、当該地方公共団体が法令等に基づく管理権限を有するという所有外資産の定義に該当するのであれば、土地と工作物の両方を計上すべき。